



lunedì 21 giugno 2010

CONTENZIOSO

LIMITI E DUBBI SULLE MODIFICHE DELL'ULTIMA MANOVRA PER LA SOSPENSIVA BREVE

Di Alessandro Sacrestano e Maurizio Villani

La recente manovra economica di 25 miliardi di euro (Dl 78/2010, entrato in vigore il 31 maggio 2010) all'articolo 56, per accelerare la riscossione, ha profondamente modificato (in peggio) l'articolo 47 del Dlgs 31 dicembre 1992 n. 546. Analizziamo, innanzitutto la norma, nella versione trasformata dall'articolo 38, comma 9, della manovra. Il nuovo comma 1 dell'articolo 47 ora recita: «Il ricorrente, se dall'atto impugnato può derivargli un danno grave ed irreparabile, può chiedere alla commissione provinciale competente la sospensione per un periodo massimo di centocinquanta giorni dell'esecuzione dell'atto stesso con istanza motivata proposta nel ricorso o con atto separato notificato alle altre parti e depositata in segreteria sempre che siano osservate le disposizioni di cui all'art. 22» Il comma 7 dello stesso articolo 47, invece, ora recita: Gli effetti della sospensione cessano dalla data di pubblicazione della sentenza di primo grado e, in ogni caso, decorsi centocinquanta giorni dalla data del provvedimento di sospensione» Le stesse modifiche, inoltre, sono state apportate all'articolo 24 del Dlgs 26 febbraio 1999 n. 46 in tema di iscrizione a ruolo dei crediti degli enti previdenziali. Le suddette modifiche legislative danno il senso di una manovra che, partendo da un giusto obiettivo (il contrasto all'evasione) sfocia in un'assurda e illegittima vessazione del contribuente e dei suoi diritti. La nuova norma, invero, non solo limita e pregiudica seriamente il diritto di difesa dello stesso ma, soprattutto, lo costringe a pagare (o patteggiare con il Fisco), senza peraltro modificare il processo tributario, che già oggi non garantisce un'efficace linea difensiva. In pratica se vengo raggiunto da un atto dell'amministrazione di cui voglio contestare il contenuto, posso fare ricorso alla giustizia tributaria. Ciò, però, per effetto di una ulteriore modifica apportata dalla manovra in esame, non impedisce all'amministrazione di richiedermi il pagamento intimato nell'atto. Per scongiurare tale ipotesi, che mi costringerebbe a pagare, per poi aspettare i tempi della giustizia tributaria (finanche in Cassazione), posso chiedere al giudice tributario di sospendere l'atto, fino a che lo stesso non si pronunci sulla sua legittimità. Se il testo della manovra passasse così com'è, la sospensione accordata dal giudice, però, dura solo 150 giorni. Se in questo periodo il giudice non deposita la propria sentenza sull'atto - cosa alquanto probabile, come dimostrano i tempi di risposta delle Ctp evidenziati sull'articolo, a firma di M. Bellinnazzo su «Il Sole-24 Ore» di sabato 12 giugno 2010 - dovrò pagare fino all'ultimo euro richiesto dall'amministrazione, senza nemmeno sapere ancora se ho torto o ragione. Occorre

premettere che se in linea di massima è giusta la filosofia di combattere seriamente l'evasione fiscale è altrettanto giusto, però, rispettare il diritto costituzionale di difesa, che non deve mai essere mortificato e limitato o, peggio ancora, annullato, costringendo sempre il contribuente a pagare, tenuto conto del breve periodo di sospensione e, di conseguenza, a patteggiare con il Fisco per evitare ulteriori danni economici e morali, anche per somme non dovute.

Solo la scarsa conoscenza dei meccanismi che nella realtà regolano la discussione delle sentenze nelle aule di giustizia tributaria potrebbe far pensare che quella in questione sia davvero una norma equa. Con l'attuale struttura del processo tributario, la realtà processuale dei fatti è la seguente:

1. ricevuto l'avviso di accertamento, il contribuente non ottiene alcuna preventiva tutela cautelare, perché la giurisprudenza prevalente richiede sempre la notifica della cartella esattoriale; questa rigida interpretazione (peraltro errata, atteso che l'articolo 47 non richiede l'imminenza del danno) crea, in ogni caso, un danno al contribuente che deve attendere la successiva notifica della cartella esattoriale con l'inevitabile riduzione dei termini di difesa e il rischio di dover pagare;

2. una volta ricevuta la cartella esattoriale, il contribuente può chiedere o il decreto d'urgenza (articolo 47, comma 3, già citato) o la fissazione dell'udienza di sospensiva, che, in ogni caso, richiede dei termini tecnici di almeno 10 giorni liberi prima dell'udienza stessa (articolo 47, comma 2, già citato);

3. una volta ottenuta la sospensiva, la trattazione della controversia nel merito deve essere fissata non oltre il termine ordinatorio di 90 giorni dalla pronuncia (articolo 47, comma 6, già citato), fatto che difficilmente si verifica, tenuto conto degli attuali arretrati delle Commissioni tributarie;

4. infine, una volta discusso il merito, la sentenza deve essere depositata nel termine sempre ordinatorio di 30 giorni dalla data di deliberazione (articolo 37, comma 1, del Dlgs citato), fatto anche questo che si verifica raramente, tenuto conto del carico di lavoro dei giudici tributari, soprattutto se si tratta di decidere cause di estrema difficoltà.

Di conseguenza, inserire le suddette modifiche in un tessuto legislativo e processuale come l'attuale, invece di sosrtire l'effetto di ridurre l'evasione, finirebbe solo per aggravare le strategie di difesa del contribuente.

Infatti, le conseguenze pratiche di tali modifiche possono così sintetizzarsi:

1. se il contribuente riceve la cartella esattoriale deve anticipare di molto la linea difensiva per sfruttare al massimo il termine dei 150 giorni, che peraltro non dipendono dal difensore stesso; logicamente, questo anticipo difensivo può compromettere seriamente il diritto di difesa, soprattutto per quanto riguarda le ricerche documentali, dottrinarie e giurisprudenziali;

2. se per ipotesi il contribuente ottiene il decreto di provvisoria sospensione ex articolo 47, comma 3, citato, i 150 giorni si esauriscono in breve tempo, tenuto conto che la Commissione tributaria deve fissare le successive udienze di convalida e di merito; e anche se viene convalidato il decreto, il termine di 150 giorni decorre sempre dall'iniziale decreto di sospensione, perché il rinnovato comma 7 citato dispone tassativamente che «in ogni caso, decorsi centocinquanta giorni dalla data del provvedimento di sospensione» gli effetti della sospensione cessano;

3. ammesso che il contribuente riesca ad accelerare al massimo tutti i tempi processuali, non è detto che il giudice tributario riesca a depositare la sentenza entro i fatidici 150 giorni; per cui il contribuente rischia di dover pagare per fatti altrui;

4. infine, ed è la cosa più assurda:

– per accelerare i tempi, il contribuente può essere costretto a rinunciare alle consulenze tecniche d'ufficio (articolo 7, comma 2, del Dlgs già citato), compromettendone il risultato;

– non può essere chiesta neppure la proroga della sospensiva perché il termine di 150 giorni è il periodo massimo;

– i giudici tributari, per evitare di rispettare il termine, seppur ordinatorio dei 30 giorni

per il deposito della sentenza, potrebbero rigettare le istanze di sospensione, con grave nocumento per le parti.

Nel processo civile, il provvedimento cautelare perde la sua efficacia soltanto se il procedimento di merito non è iniziato nel termine perentorio di cui all'articolo 669-*octies* del Cpc ovvero se successivamente al suo inizio si estingue (articolo 669-*novies* del Cpc).

In ogni caso, sempre nel processo civile, le suddette disposizioni dell'articolo 669-*novies* citato non si applicano mai ai provvedimenti di urgenza emessi ai sensi dell'articolo 700 del Cpc (articolo 669-*octies*, comma 6, del Cpc).

Anche nel processo amministrativo dinanzi al Tar e al Consiglio di Stato la sospensiva non ha alcun limite di scadenza. Pertanto, non si capisce perché nel processo tributario, dove si discutono questioni anche di elevato valore economico, ci debba essere la tagliola dei 150 giorni, se non nella logica assurda di costringere il contribuente a pagare sempre e comunque, salvo il diritto all'eventuale rimborso nei tempi biblici del Fisco, con il rischio, intanto, di possibili fallimenti o chiusure di esercizio, soprattutto a seguito dei potenziati istituti di riscossione coattiva e nel pieno di una grave crisi economica. Il tutto è reso ancora più assurdo dal fatto che il processo tributario sia l'unico rito innescato anche solo da presunzioni oltre che da prove. Oltretutto, le suddette assurde modifiche si applicano anche a tutti i processi in corso, con il rischio di perdita di efficacia di molte sospensive già concesse, calpestando così, ancora una volta, i principi dello Statuto dei diritti del contribuente circa l'irretroattività delle norme e l'affidamento. La norma, invero, potrebbe anche mantenersi così com'è, ma dovrebbe - gioco forza - essere assistita da ulteriori garanzie per il contribuente, tra cui quelle di rendere perentori i termini di discussione, in pendenza di sospensiva, che allo stato sono solo ordinatori. In mancanza della necessaria e urgente riforma organica del processo tributario, le assurde e illegittime modifiche dell'articolo 47 potrebbero essere tacciate di incostituzionalità (in questo senso si è espresso anche il Presidente del Consiglio della giustizia tributaria, Gobbi) per lesione del diritto di difesa (articolo 24 della Costituzione) e per lesione dell'iniziativa economica e della proprietà (articoli 41 e 42 della Costituzione). Si auspica, pertanto, che le suddette modifiche siano totalmente cancellate in sede di conversione del decreto legge.